

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Fungsi hukum dalam masyarakat menurut Antonie A.G. Peteres terdapat tiga perspektif¹ : *pertama* perspektif control social, *kedua* social engineering, *ketiga* emansipasi masyarakat. Dari tiga perspektif ini yang lebih dekat masyarakat yakni social engineering, sebagaimana yang diungkapkan oleh Satjipto rahardjo dalam desertasinya, bahwa hukum sebagai sarana social engineering adalah penggunaan hukum secara sadar untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana yang dicita-citakan atau untuk melakukan perubahan-perubahan yang diinginkan.²

Upaya kodifikasi tersebut sesungguhnya bermaksud mengganti tata hukum yang kini berlaku yang dibuat oleh pemerintah colonial dengan tata hukum baru yang benar-benar mencerminkan kesadaran hukum masyarakat. Berkaitan dengan usaha ini. Timbul masalah, sistem hukum mana yang mewakili kesadaran hukum masyarakat, yang dapat menjadi sumber utama pembentukan hukum nasional. Hal ini disebabkan, karena hingga saat ini terdapat tiga sistem hukum yang mempengaruhi atau merupakan sumber dari tata hukum positif di Indonesia, yaitu sistem hukum adat, sistem hukum islam, dan sistem hukum barat.³

¹Abdurrahman, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Jkarta :Media Sarana Press,1987, hlm 12

² Sadjipto Rahardjo. *Hukum dan Perubahan Sosial* : Alumni ; Bandung,1979, hlm 142

³ *Ibid*, Sadjipto Raharja hlm 4

Demikian juga hukum wakaf yang ketentuan teknisnya dipengaruhi hukum yang ada pada waktu itu. Dalam usaha pemerintah untuk mewujudkan ketertiban hukum dan administrasi tanah wakaf, membentuk PPAIW meskipun sebenarnya masalah pencatatan persertifikasian tanah wakaf lebih dekat diqiyaskan kepada soal utang piutang.⁴

Berdasarkan dalam kaitannya dengan sertifikasi tanah telah diatur dalam undang-undang No 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok agrarian dan peraturan Pemerintah No 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang telah meletakkan dua kewajiban pokok.⁵

Berdasarkan dalam rangka untuk menertibkan tanah wakaf diatur dalam Intruksi Presiden No 1 Tahun 1991 tentang KHI, UU No 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, PP No 42 Tahun 2006 Tentang pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 41/2004 , meskipun telah diundang-undangkan, masalah sertifikasi tanah wakaf di Indonesia dalam prakteknya masih sering ditemui tanah wakaf yang tidak tersertifikasikan.

Sertikasi tanah wakaf diperlukan demi tertib administrasi dan kepastian hak bila terjadi sengketa atau masalah hukum. Sertifikasi tanah wakaf dilakukan secara bersama oleh Departemen Agama dan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pada tahun 2004, kedua lembaga itu mengeluarkan Surat Keputusan Bersama

⁴ Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : Gama Media, 2001, hlm 125

⁵ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni , 1993, hlm 47-48. Kewajiban pokok a) kewajiban bagi pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah (pengukuran, pemetaan, pembukuan, peralihan, pemberian surat). B) kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan.

Menteri Agama dan Kepala BPN No. 442 Tahun 2004 tentang Sertifikasi Tanah Wakaf. Proses sertifikasi tanah wakaf dibebankan kepada Anggaran Departemen Agama.

Adanya tanah wakaf yang belum bersertifikat, dikarenakan beberapa faktor penghambat :

1. Terbatasnya dana yang tersedia dalam pembuatan sertifikasi tanah wakaf.
2. Masih ada sebagian masyarakat yang belum percaya kepada pemerintah dalam hal sertifikasi tanah wakaf.
3. Koordinasi antara instansi terkait belum berjalan dengan baik.
4. Ada anggapan sementara bahwa pengurusan sertifikasi tanah wakaf oleh instansi terkait belum termasuk hal-hal yang cepat diselesaikan pengurusannya.⁶

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepala KUA Kecamatan Cimaung per maret 2018 setelah berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf bahwa tanah wakaf yang ada di Kecamatan Cimaung sebanyak 233 lokasi dengan luas tanah wakaf 95.328,475 m², dari jumlah itu 136 tanah wakaf yang sudah bersertifikat, dan sebanyak 97 tanah wakaf yang belum bersertifikat. Dengan rincian Desa Jagabaya 35 lokasi tanah wakaf, 23 tanah wakaf belum bersertifikat dan 12 bersertifikat, Desa Cimaung 32 lokasi tanah wakaf, 17 tanah wakaf belum bersertifikat dan 15 tanah wakaf bersertifikat, Desa Pasir Huni 31 tanah wakaf, 9 tanah wakaf belum bersertifikat dan 22 tanah wakaf bersertifikat,

⁶ Departemen gama, *Juklak Pensertifikasian Tanah Wakaf*, Jakarta : Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf, 2003 ,hlm 1

Desa Campaka Mulya 12 tanah wakaf, 3 tanah wakaf belum bersertifikat dan 9 bersertifikat, Desa Cipinang 36 tanah wakaf, 16 tanah wakaf belum bersertifikat dan 20 tanah wakaf bersertifikat, Desa Mekarsari 32 tanah wakaf, 7 tanah wakaf belum bersertifikat dan 25 tanah wakaf bersertifikat, Desa Cikalong 32 tanah wakaf, 3 tanah wakaf belum bersertifikat dan 29 tanah wakaf bersertifikat, Desa Sukamaju 6 tanah wakaf, 3 tanah wakaf belum bersertifikat dan 3 tanah wakaf bersertifikat, Desa Malasari 10 tanah wakaf, 9 tanah wakaf belum bersertifikat, 1 tanah wakaf bersertifikat. Desa warjabakti 7 tanah wakaf, 7 tanah wakaf yang belum bersertifikat.⁷

Aparat penegak hukum wakaf adalah wakif, nazhir, dan Pejabat Pembuat Akta Ikra Wakaf (PPAIW). Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang wakaf terdapat institusi baru sebagai pembina penyelenggaraan wakaf di Indonesia, yaitu Badan Wakaf Indonesia. Dalam Undang-Undang Wakaf ditetapkan bahwa Badan Wakaf Indonesia adalah lembaga yang berkududukan sebagai media untuk memajukan dan mengembangkan perwakafan nasional.⁸ Disamping itu, dalam Undang-Undang Wakaf juga ditetapkan bahwa Badan Wakaf Indonesia bersikap independen dalam melaksanakan tugasnya.⁹ Badan Wakaf Indonesia berkududukan di ibu kota Negara Kesatuan republik Indonesia dan dapat membentuk perwakilan di provinsi dan atau kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan.¹⁰

⁷ Data tanah wakaf di KUA Cimaung yang sudah bersertifikat dan belum bersertifikat. Data ini didapatkan dari hasil pengamatan ke KUA Cimaung.

⁸ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, Pasal 47, ayat (1).

⁹ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 47, ayat (2).

¹⁰ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 48.

Nazhir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan peruntukannya.¹¹ Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2006 mengenai pelaksanaan Undang-undang Nomor 41 tentang Wakaf, tugas-tugas nazhir adalah (1) nazhir berkewajiban membuat mengadministrasikan, mengelola, mengembangkan dan mengawasi harta benda wakaf; (2) nazhir berkewajiban membuat laporan secara berkala kepada pemerintah dan Badan Wakaf Indonesia mengenai kegiatan perwakafan.¹²

Berangkat dari berbagai fakta dan kendala diatas untuk mempermudah proses sertifikasi tanah wakaf sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah RI No. 28 tahun 1977, KUA Kecamatan Cimaung telah melakukan sertifikasi tanah wakaf. Sebagaimana ketetapan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik maupun ketentuan dalam Undang-undang No. 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf. Namun bagaimana tugas pokok dan fungsi Badan Wakaf Indoneisa dalam sertifikasi tanah wakaf, bagaimana tugas pokok dan fungsi nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf , dan bagaimana faktor pendukung dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung yang akan penulis tuangkan dalam skripsi dengan judul PELAKSANAAN SERTIFIKASI TANAH WAKAF DI KUA CIMAUNG.

B. Rumusan Penelitian

Untuk mempersempit pembahas penelitian maka peneliti membuat rumusan penelitian agar penelitian ini terarah. Rumusan penitiannya adalah :

¹¹ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004, Pasal 1 ayat (4).

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2006,pasal 13 ayat (1)-(2).

1. Bagaimana tugas dan fungsi Badan Wakaf Indonesia dalam sertifikasi tanah wakaf?
2. Bagaimana tugas dan fungsi Nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf?
3. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Setiap penulisan tentu berdasarkan atas maksud dan tujuan pokok yang akan dicapai atas pembahasan materi tersebut. Maka penulis merumuskan tujuan penulisan skripsi sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tugas pokok dan fungsi Badan Wakaf Indonesia dalam sertifikasi tanah wakaf.
2. Untuk mengetahui tugas pokok dan fungsi Nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf.
3. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung.

Kegunaan penelitian secara teori untuk menambah khazanah keilmuan di jurusan Ahwal Syakhshiyah khususnya tentang sertifikasi tanah wakaf.

D. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan dalam sebuah penelitian, kerangka pemikiran diperlukan dalam rangka memperjelas masalah yang dikaji karena penelitian-penelitian yang serupa sudah pernah ditulis atau dikaji baik yang sudah berbentuk buku maupun

penelitian. Buku dan hasil penelitian yang secara umum membicarakan kesadaran hukum masyarakat dalam sertifikasi tanah wakaf adalah sbb :

Menurut Soerjono Soekanto, dalam buku *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, bahwa kesadaran hukum masyarakat dipengaruhi oleh empat indikator yang saling berhubungan antara satu dan lainnya¹³ yakni a. Pengetahuan hukum, b. Pemahaman hukum, c. Sikap hukum, d. Pola perilaku hukum.

Otje Salman Mengatakan bahwa, kesadaran hukum berkaitan dengan nilai-nilai yang tumbuh dalam suatu masyarakat, dengan demikian masyarakat mentaati hukum bukan karena paksaan melainkan hukum itu sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat itu sendiri.¹⁴ Kesadaran hukum dalam penulisan ini diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum.

Ronny Hanitidjo soemitro berpendapat bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi terhadap hukum sangat besar mempengaruhi kehidupan masyarakat.¹⁵

Joseph Schacht dalam bukunya *Pengantar Hukum Islam*, yang mengatakan tentang hukum objektif yang menjamin subjektifitas hak-hak individu sejauh persyaratan-persyaratan yang ditetapkan oleh si pemberi wakaf mempunyai kekuatan hukum¹⁶ adanya persyaratan-persyaratan yang dibuat oleh wakif pada tanah wakaf yang diwakafkan.

¹³ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta : Rajawali ,1982.

¹⁴ Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat terhadap Hukum Waris* : Alumni, Bandung,1993.

¹⁵ Ronny hanitidjo soemitro, *beberapa Masalah Dalam Studi Hukum Dan Masyarakat* , Bandung, Remdja Karya, 1985, hlm 29.

¹⁶ Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, Jogjakarta :Islamika,2003.

Abdurrahman berpendapat bahwa masalah perwakafan tanah milik dan kedudukan tanah wakaf di Indonesia pada dasarnya adalah membicarakan masalah pranata hukum yang unik sekaligus rumit.¹⁷

Sistem Islam Zakat Dan Wakaf, menjelaskan tentang syarat-syarat wakaf, rukun wakaf, jenis wakaf, dan peraturan perundangan tentang wakaf.¹⁸

Juklak Pensertifikasian Tanah Wakaf, membahas mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977, yang mengatur cara pelaksanaan sertifikasi tanah milik yang sudah bersertifikat, tanah hak milik yang belum bersertifikat (bekas hak milik adat) dan tanah yang belum ada hak miliknya.¹⁹

Ahmad Rofiq, "*Hukum Islam di Indonesia*", yang secara umum mengkaji tentang materi hukum Islam di Indonesia yang meliputi pengertian wakaf, sejarah hukum islam di Indonesia, benda wakaf, pengawasan harta wakaf dan penyelesaian sengketa perselisihan harta wakaf.²⁰

Imam Suhadi, *Wakaf Untuk Kesejahteraan Umat*, yang menguraikan tentang persertifikasian tanah wakaf, penggunaan tanah wakaf dan pengelola tanah wakaf serta faktor atau motivasi yang mendorong perwakafan tanah wakaf.²¹

¹⁷ Abdurrahman, *Masalah Perwakafan tanah Milik dan Kedudukan Tanah Wakaf di Negara Kita*, Bandung: PT Citra Aditya Bakkti.1994

¹⁸ Muhammad Daud Ali, *Sistem Hukum Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press).1988

¹⁹ Tulus, *Juklak Pensertifikasian Tanah Wakaf*, Jakarta : Proyek Peningkatan Zakat dan Wakaf Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Penyelenggara Haji Departemen Agama Republik Indonesia. 2003.

²⁰ Ahmad Rofiq,., *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : PT. Grafindo Persada, 2003, hlm 490-528.

²¹ Imam Suhadi,., *Wakaf Untuk Kesejahteraan umat*, Yogyakarta : PT dan Bhakti Yasa, 2002, hlm 95-98.

Usaha untuk melindungi tanah wakaf sangat diperlukan, melindungi disini maksudnya melindungi tanah wakaf dari segi hukum, fisik, komputerisasi, dan melindungi dari bimbingan dan pengawasan tanah wakaf, sehingga tujuan dan manfaat daripada tanah wakaf itu benar terjaga dengan baik.²²

Satria Effendi M Zein, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, menyatakan tentang perlunya pendaftaran tanah wakaf sebagai upaya melindungi sekaligus bukti telah adanya tanah wakaf sebelum adanya ketentuan pensertifikasian tanah wakaf secara resmi.²³

E. Langkah-Langkah Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini metode penelitian kualitatif deskriptif. Metode penelitian kualitatif deskriptif merupakan salah satu jenis penelitian yang bertujuan mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan fenomena, variabel dan keadaan yang terjadi saat penelitian berlangsung dengan menyuguhkan apa yang sebenarnya terjadi. Dalam penelitian ini menyuguhkan fakta yang terjadi dalam pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung, tugas pokok dan fungsi nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf. Faktor penunjang dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung. Di KUA Cimaung kebanyakan nazhir dalam proses sertifikasi tanah wakaf hanya sampai diterbitkan Akta Ikrar Wakaf saja tidak mendaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional untuk mendapatkan sertifikat tanah wakaf.

²².Tulus, *Strategi Pengamanan Tanah Wakaf*, Jakarta : Proyek Peningkatan Pemberdayaan Wakaf Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggara Haji Departemen Agama Republik Indonesia, 2004, hlm 51-112.

²³ Satria Effendi M. Zein, *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer (Analisis Yurisprudensi Dengan Pendekatan Ushukiyin)*, Jakarta Timur : Prenada Media, 2004.

1. Jenis data

Menurut Cik Hasan Bisri Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian merupakan jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan pada tujuan yang telah ditetapkan.²⁴ Jenis data ini didapat studi kasus kasuistik pelaksanaan sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung. Data tanah wakaf yang sudah bersertifikat ataupun belum bersertifikat. Data faktor penunjang dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung.

2. Sumber Data

Menurut Cik Hasan Bisri Penentuan sumber data didasarkan atas jenis data yang telah ditentukan. Pada tahapan ini ditentukan sumber data primer dan sumber sekunder, terutama pada penelitian yang bersifat normatif yang didasarkan pada sumber dokumen atau bahan bacaan. Sumber data dapat berupa bahan pustaka, yaitu buku, majalah, surat kabar dokumen resmi, dan catatan harian. selain itu dapat berupa orang yang berkedudukan sebagai informan atau responden. Adapun satuan analisis dapat berupa gagasan, peristiwa, pranata sosial, dan juga perilaku manusia.²⁵

a. Sumber data primer

²⁴ Cik Hasan Bisri, *Penuntut Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Sripsi*, PT. Rajagrafindo Persada, cet 2, 2003, hlm 63

²⁵ Ibid, Cik Hasan Bisri hlm 64

Sumber data primer penelitian ini adalah data tanah wakaf di KUA Cimaung tahun 2017-2018, PPAIW, dan Wakif/ Nazhir yang belum mensertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung.

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder penelitian ini adalah buku, peraturan perundang-undangan, artikel dan majalah.

3. Pengumpulan Data

Menurut Cik Hasan Bisri Penentuan metode pengumpulan data tergantung pada jenis dan sumber data yang diperlukan. Pada umumnya pengumpulan data dapat dilakukan dengan beberapa metode, baik yang bersifat alternatif maupun kumulatif yang saling melengkapi. Metode tersebut adalah studi kepustakaan dan dokumentasi, wawancara (interview), penyebaran daftar pertanyaan atau kuisisioner dan pengamatan (observasi).²⁶

Penelitian ini menggunakan metode dokumentasi, metode wawancara atau interview, dan dilengkapi metode observasi. Pengumpulan data dengan melakukan pengamatan ke KUA Cimaung kemudian mendata tanah wakaf di KUA Cimaung dan sertifikasinya. Melakukan wawancara dengan nazhir mengenai faktor penunjang dan penghambat dalam sertifikasi tanah wakaf.

4. Analisis Data

Menurut Cik Hasan Bisri pada dasarnya analisis data merupakan penguraian data melalui tahapan : kategorisasi dan klasifikasi, perbandingan, dan

²⁶ Ibid, Cik hasan Bisri hlm 66

pencarian hubungan antar data yang secara spesifik tentang hubungan antar peubah. Pada tahapan pertama, dilakukan seleksi data yang telah dikumpulkan, kemudian diklasifikasikan menurut kategori tertentu. Misalnya, dalam penelitian tentang *Pandangan Asy'ariyah dan Theravada tentang kehidupan setelah mati*, tahap pertama, data diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu *pandangan Asy'ariyah* dan *Pandangan Theravada*. Kedua jenis data itu dapat dipandang sebagai hasil pemahaman terhadap teks suci dari masing-masing aliran itu. Tahap kedua, hasil pemahaman itu dihubungkan dengan teks suci sebagai rujukan utama pada masing-masing aliran dan aspek-aspek metodologi dalam memahami teks suci tersebut. Kemudian dideskripsikan tentang sosialisasi kedua pandangan itu, khususnya dikalangan para penganut masing-masing aliran. Tahap ketiga, dilakukan perbandingan unsur-unsur persamaan dan perbedaan substansi dan metodologi timbal balik diantara kedua pandangan itu. Apabila memungkinkan, dicari hubungan timbal balik diantara keduanya, dengan syarat apabila terjadi interaksi diantara kedua pandangan tersebut.²⁷

Untuk memudahkan analisis data, maka rujukan yang digunakan adalah kerangka berpikir yang telah dipilih dan dirumuskan sebelumnya. Rangkaian pernyataan yang dikemukakan dalam kerangka berpikir menjadi pedoman dalam cara kerja analisis data, yang tahapannya telah dikemukakan diatas. Dengan cara demikian, peneliti bertindak konsisten dalam menempatkan kerangka berpikir sebagai rujukan dalam analisis dan penafsiran data yang di peroleh.²⁸

²⁷ Ibid, Cik Hasan Bisri hlm 66-67

²⁸ Ibid, Cik Hasan Bisri hlm 67

Analisis data penelitian ini dengan menganalisis data tanah wakaf di KUA Cimaung yang sudah sertifikasi atau belum disertifikasi. Kemudian dikoherenkan dengan tugas pokok dan fungsi Badan Wakaf Indonesia dalam sertifikasi tanah wakaf, menganalisis tugas pokok dan fungsi Nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf dan menganalisis faktor penunjang dan penghambat nazhir dalam sertifikasi tanah wakaf di KUA Cimaung.

